

2026

MANUAL DE REFERÊNCIA
TÉCNICA DO SETOR DE COMPRAS
E CONTRATAÇÕES – SÃO
GERALDO DO ARAGUAIA- PARÁ



AUTORIDADES ADMINISTRATIVA

Prefeito Municipal
Dr. JEFFERSON DOUGLAS JESUS OLIVEIRA

Vice-Prefeito
MARCOS ANTONIO CANDIDO DE LUCENA

Chefe de Gabinete
ADELICIO BENTES BRAGAS

Secretário Extraordinário de Controle Interno
WAGNER RODRIGUES DA SILVA

Assessoria de Comunicação e Imprensa
VANIELE DO NASCIMENTO BARBOSA

Procuradoria Geral
LUSILEA DA SILVA TORQUATO

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Secretaria de Administração
ADIR CARRAFA

Secretaria de Planejamento
MACILENE BORGES DA SILVA CARDOSO

Secretário de Saúde
FRANCISCO EDYLSON GOMES OLIVEIRA

Secretário de Finanças e Orçamento
ELESSANDRO ROQUE DOS ANJOS

Secretaria de Educação
JOSÉLIA DA SILVA FONSECA

Secretário de Obras e Infraestrutura
ERLÂNDIO DIAS CARDOSO

Secretaria de Meio Ambiente
MARIA EUNIZÍA COSTA DE OLIVEIRA

Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
JOSE RICARDO SOUZA RIOS

Secretaria Municipal de Assistência Social
SUELY DE ANDRADE B. MARANHÃO

Secretário de Esporte e Lazer
PAULO TORRES DE SÁ

Secretário de Cultura
ELCIVAN IRINEU BARBOSA

Secretaria de Turismo
MICHELI STEPHANY DE SOUZA VAN DER LAAN

Secretário de Transporte e Trânsito
ALACIDE RODRIGUES FERNANDES

1. APRESENTAÇÃO E FINALIDADE

O presente Manual de Referência Técnica foi elaborado com o objetivo de orientar, padronizar e aprimorar a atuação do Setor de Compras e Contratações, constituindo instrumento permanente de apoio técnico aos servidores envolvidos nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito da Administração Pública.

O Manual está alinhado às disposições da Lei nº 14.133/2021 e às boas práticas de governança, planejamento e controle, servindo como guia operacional para a correta instrução dos processos administrativos, com vistas à eficiência, à transparência e à segurança jurídica dos agentes públicos.

Tem por finalidade estabelecer diretrizes técnicas e administrativas para a condução dos procedimentos de compras públicas, desde a formalização da demanda até a contratação, assegurando uniformidade de entendimentos, padronização de rotinas e redução de riscos decorrentes de falhas procedimentais.

Trata-se de instrumento orientador e pedagógico, destinado tanto à consulta diária quanto ao aprimoramento contínuo das práticas administrativas adotadas pelo Setor de Compras.

2. GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES

A governança das contratações públicas compreende o conjunto de mecanismos, estruturas e práticas destinadas a assegurar que as aquisições estejam alinhadas ao planejamento institucional, ao interesse público e às diretrizes estratégicas da Administração. O Setor de Compras integra esse sistema de governança, atuando de forma articulada com as unidades demandantes, o controle interno, a assessoria jurídica e a alta administração, com foco na prevenção de riscos, na eficiência do gasto público e na integridade dos processos.

3. PAPEL DO SETOR DE COMPRAS

O Setor de Compras é responsável por organizar, instruir e dar suporte técnico aos processos de aquisição de bens e contratação de serviços.

Não compete ao setor:

- definir a necessidade administrativa,
- executar o contrato,
- fiscalizar a execução.

Compete, entretanto, garantir que o processo esteja corretamente instruído, com documentos adequados, coerentes e suficientes para subsidiar a tomada de decisão da Administração.

O Setor de Compras não cria a demanda e não executa o contrato, mas é responsável por garantir que a contratação nasça corretamente instruída.

4. PLANEJAMENTO E PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)

O planejamento é etapa essencial das contratações públicas e deve anteceder qualquer iniciativa de aquisição ou contratação. Sempre que existente, o Plano de Contratações Anual – PCA constitui instrumento de organização das demandas, permitindo racionalização das compras, melhor alocação orçamentária e prevenção de contratações emergenciais indevidas. O Setor de Compras deve verificar a compatibilidade da demanda com o planejamento institucional, o orçamento disponível e o PCA, quando aplicável.

A Lei nº 14.133/2021 reforça que nenhuma contratação deve ser iniciada de forma improvisada ou emergencial por falha de planejamento. Cabe ao Setor de Compras verificar se a demanda está alinhada:

- ao planejamento institucional,
- está devidamente formalizada,
- possui justificativa clara,
- é compatível com o orçamento e ao Plano de Contratações Anual,
- não representa fracionamento indevido.

O planejamento adequado reduz riscos, evita fracionamento de despesas e assegura maior eficiência ao gasto público.

5. PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS COMPRAS PÚBLICAS

As atividades do Setor de Compras devem observar, de forma permanente, os princípios da Administração Pública, com destaque para:

- Planejamento
- Legalidade
- Segregação de funções
- Transparéncia
- Eficiência
- Motivação dos atos administrativos

Toda contratação deve ser justificada, documentada e rastreável. Na prática, isso significa que nenhuma contratação deve ser improvisada, genérica ou mal documentada.

6. GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES

A gestão de riscos consiste na identificação, análise e tratamento dos riscos associados às contratações públicas, como falhas no planejamento, imprecisão do objeto, sobrepreço ou problemas na execução contratual. O Setor de Compras deve estimular o registro mínimo de riscos relevantes nos processos, especialmente nos ETPs e Termos de Referência, contribuindo para decisões mais seguras e fundamentadas.

7. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

O Documento de Formalização da Demanda é o marco inicial de toda contratação.

Por meio do DFD, a unidade demandante apresenta formalmente:

- a necessidade administrativa,
- a justificativa da contratação,
- o objeto pretendido,
- a estimativa inicial de quantidades.

O Setor de Compras deve verificar se o DFD está claro, coerente e compatível com o interesse público, não sendo admitida a abertura de processo sem esse documento.

8. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo avaliar a viabilidade da contratação e identificar a solução mais vantajosa para a Administração.

No ETP são analisados:

- o problema a ser resolvido,
- as alternativas disponíveis no mercado,
- os aspectos técnicos, econômicos e operacionais da contratação.

O Setor de Compras deve conferir se o ETP demonstra, de forma fundamentada, que a solução escolhida atende ao interesse público, servindo de base para a elaboração do Termo de Referência.

9. TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

O Termo de Referência é o documento que detalha a solução escolhida.

Enquanto o ETP analisa alternativas, o TR descreve:

- o objeto a ser contratado,
- as especificações técnicas,
- as obrigações das partes,
- os critérios de medição e pagamento,
- as penalidades aplicáveis.

O Setor de Compras deve atentar para a clareza do objeto, evitando descrições genéricas ou incompletas, pois o TR será a base do edital, do contrato e da fiscalização.

10. PESQUISA DE PREÇOS

A pesquisa de preços tem a finalidade de demonstrar que o valor estimado da contratação é compatível com o mercado.

Deve ser realizada de forma criteriosa, utilizando fontes confiáveis, como:

- contratações similares,
- painéis de preços,
- fornecedores do ramo.

Cabe ao Setor de Compras verificar a coerência dos valores, evitando sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis.

11. MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO

A licitação é a regra geral para as contratações públicas e constitui instrumento essencial para assegurar a isonomia entre os interessados, a seleção da proposta mais vantajosa e a transparência dos atos administrativos.

A Lei nº 14.133/2021 reorganizou as modalidades licitatórias, simplificando o sistema, extinguindo modalidades antigas e priorizando procedimentos mais céleres e competitivos.

Cabe ao Setor de Compras apoiar tecnicamente a escolha da modalidade mais adequada, observando:

- a natureza do objeto,
- o valor estimado,
- a complexidade da contratação,
- e os objetivos da Administração.

A escolha incorreta da modalidade pode comprometer todo o procedimento.

11.1 Modalidades Previstas na Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 prevê as seguintes modalidades de licitação:

- Pregão
- Concorrência
- Concurso
- Leilão
- Diálogo Competitivo

Cada modalidade possui finalidade específica, não sendo intercambiáveis por conveniência administrativa.

11.1.1 Pregão

O pregão é a modalidade prioritária para a contratação de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente no edital.

O pregão caracteriza-se pela:

- disputa competitiva entre os licitantes,

- julgamento pelo menor preço ou maior desconto,
- maior celeridade e eficiência.

O Setor de Compras deve verificar se o objeto:

- possui especificações claras e padronizadas,
- não exige avaliação técnica subjetiva,
- permite julgamento objetivo.

O pregão pode ser realizado na forma **eletrônica ou presencial**, sendo a forma eletrônica a regra geral.

11.1.2 Concorrência

A concorrência é utilizada para contratações mais complexas, que:

- não se enquadram como bens ou serviços comuns,
- exigem avaliação técnica mais detalhada,
- envolvem maior grau de complexidade administrativa.

Nessa modalidade, é possível a adoção de critérios como:

- menor preço,
- melhor técnica,
- técnica e preço,
- maior retorno econômico.

O Setor de Compras deve recomendar a concorrência quando o objeto demandar análise técnica aprofundada ou quando o pregão não for juridicamente adequado.

11.1.3 Concurso

O concurso é a modalidade utilizada para escolha de:

- trabalho técnico,
- trabalho científico,
- trabalho artístico, mediante a concessão de prêmios ou remuneração aos vencedores.

É aplicável, por exemplo, à seleção de projetos, estudos técnicos ou soluções criativas.

O Setor de Compras deve observar que o concurso:

- possui regras próprias,
- exige comissão julgadora especializada,
- não se confunde com contratação direta ou prestação de serviços contínuos.

11.1.4 Leilão

O leilão é a modalidade destinada à:

- alienação de bens móveis inservíveis,
- bens imóveis adquiridos por procedimentos judiciais ou dação em pagamento,
- bens apreendidos ou penhorados.

No leilão, vence o licitante que apresentar:

- maior lance, no caso de alienação,
- maior desconto, conforme previsto no edital.

Cabe ao Setor de Compras verificar:

- a avaliação prévia do bem,
- a regularidade da documentação,
- a adequada publicidade do certame.

11.1.5 Diálogo competitivo

O diálogo competitivo é uma modalidade inovadora, destinada a contratações:

- de alta complexidade técnica,
- que envolvam soluções inovadoras,
- quando a Administração não consegue definir previamente a solução ideal.

Nessa modalidade, a Administração dialoga com os licitantes previamente selecionados para:

- identificar soluções possíveis,
- estruturar o objeto,
- e somente depois apresentar as propostas finais.

O diálogo competitivo deve ser utilizado com cautela e somente quando devidamente justificado, pois exige planejamento rigoroso e equipe técnica capacitada.

11.2 Critérios de julgamento

Independentemente da modalidade, o Setor de Compras deve observar os critérios de julgamento previstos na Lei nº 14.133/2021, tais como:

- menor preço,
- maior desconto,
- melhor técnica,
- técnica e preço,
- maior retorno econômico.

O critério deve ser compatível com o objeto e expressamente justificado no processo.

11.3 Papel do setor de compras na escolha da modalidade

O Setor de Compras não decide isoladamente, mas deve, orientar tecnicamente a escolha da modalidade, alertar sobre enquadramentos inadequados e registrar justificativas no processo.

A atuação técnica do setor é fundamental para evitar nulidades, prevenir questionamentos dos órgãos de controle e assegurar a legalidade do procedimento.

11.4 Síntese operacional

- Pregão → bens e serviços comuns
- Concorrência → contratações complexas
- Concurso → trabalhos técnicos, científicos ou artísticos
- Leilão → alienação de bens
- Diálogo competitivo → soluções inovadoras e complexas

A escolha da modalidade não é discricionária absoluta: deve ser técnica, fundamentada e registrada.

12. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A regra geral da Lei nº 14.133/2021 é a realização de licitação para a aquisição de bens e contratação de serviços, garantindo ampla concorrência, isonomia, transparência e seleção da proposta mais vantajosa. A licitação é procedimento formal que dá segurança e visibilidade ao processo.

Entretanto, a lei também prevê situações específicas em que a licitação pode não ser exigida, divididas em dois grupos principais:

1. Dispensa de licitação — quando a lei autoriza a contratação direta, mesmo havendo possibilidade de competição;
2. Inexigibilidade de licitação — quando a competição é inviável na prática, por características do objeto ou do fornecedor.

Em ambos os casos, a dispensa ou a inexigibilidade não significam ausência de obrigação legal, mas sim situações excepcionais, justificadas e documentadas.

12.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO

A dispensa de licitação está prevista no art. 75 da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e refere-se a hipóteses em que a lei autorizou a contratação direta, quando o objeto, a situação ou o valor enquadrado atendem aos critérios legais.

Dispensa de licitação NÃO é “acerto de conveniência”: é hipótese taxativa, limitada e deve estar sempre fundamentada e documentada.

12.1.1 Limites de valor (Decreto nº 12.807/2025)

Com a atualização anual dos valores prevista no art. 182 da Lei nº 14.133/2021, o Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, ajustou os limites que servem de referência para dispensa de licitação a partir de 1º de janeiro de 2026.

Os principais valores atualizados são:

Situação	Limite de valor (R\$)
Obras e serviços de engenharia	130.984,20
Outros serviços e compras (bens e serviços comuns)	65.492,11
Serviços de manutenção de veículos automotores	10.478,74
Contrato verbal para pequenas compras/serviços	13.098,41

Esses valores são referência nacional e devem ser observados para enquadrar as contratações diretas por valor.

12.1.2 Natureza e exemplos

A dispensa por valor, por exemplo, permite a contratação direta quando o valor estimado não ultrapassa os limites legais, desde que também atendidas outras exigências, como regularidade fiscal e técnica do contratado.

Exemplo prático: Uma compra de material de escritório no valor de até R\$ 65.492,11 pode ser feita por dispensa de licitação, desde que preenchidas as exigências legais de justificativa e pesquisa de preços.

12.2 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A inexigibilidade ocorre quando a competição é inviável na prática, por condições objetivas, como:

- fornecedor exclusivo de determinado bem ou serviço técnico exclusivo;
- serviços de natureza predominantemente intelectual e singularidade técnica;
- fornecedor com característica única (por exemplo, peça específica para equipamento único).

Nesses casos, não se trata de simples opção da Administração, mas de impossibilidade fática de competição, devidamente fundamentada.

A inexigibilidade deve estar rigorosamente motivada, com indicação dos fundamentos legais, identificação do fornecedor exclusivo e evidências de que a competição é inviável.

12.3 Documentação e justificativa

Tanto na dispensa quanto na inexigibilidade, a Administração deve:

1. Elaborar justificativa técnica detalhada, explicitando a situação fática e legal;
2. Indicar o fundamento legal aplicável;
3. Comprovar a regularidade do contratado (qualificação técnica e fiscal);

4. Registrar pesquisa de preços ou documento explicativo que demonstre vantagem para a Administração;
5. Manter toda a documentação arquivada e acessível, para fins de auditoria e controle.

A ausência de justificativa clara ou documentos comprobatórios é causa frequente de escolha irregular, com riscos de responsabilização funcional.

12.4 Monitoramento e atualização

Os valores previstos na Lei nº 14.133/2021 são atualizados todo ano pelo Governo Federal com base no art. 182 da lei, motivo pelo qual o Decreto nº 12.807/2025 reajustou os limites a partir de 2026.

É essencial que o setor de compras monitore essas atualizações anualmente e mantenha planilhas e controles internos ajustados aos novos valores publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial da União.

13. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP)

O Sistema de Registro de Preços é instrumento destinado ao registro formal de preços para contratações futuras e eventuais, sendo indicado quando a demanda é recorrente ou não é possível definir previamente os quantitativos. O SRP não gera contratação imediata, exigindo planejamento adequado, controle da utilização das atas e justificativa técnica para sua adoção, sob pena de questionamentos pelos órgãos de controle.

14. PADRONIZAÇÃO E FLUXO PROCESSUAL

A padronização de documentos, modelos e procedimentos contribui para a eficiência administrativa, redução de erros e segurança jurídica. O Setor de Compras deve adotar modelos padronizados e fluxos processuais claros, desde a formalização da demanda até a contratação, facilitando a atuação dos servidores e o controle dos processos.

15. FORMALIZAÇÃO E PUBLICIDADE DO CONTRATO

Após concluído o procedimento de contratação, o Setor de Compras deve assegurar que os contratos ou instrumentos equivalentes estejam devidamente formalizados, com designação de gestor e fiscal, e que sejam observadas as exigências de publicidade e transparência, inclusive no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, quando aplicável.

16. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E RESPONSABILIDADE

A atuação do Setor de Compras deve respeitar a segregação de funções, evitando a concentração excessiva de atribuições em um único servidor.

Cada agente responde pelos atos praticados dentro de sua competência, sendo a atuação técnica, diligente e documentada a principal forma de proteção funcional.

17. CAPACITAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

A capacitação contínua dos servidores envolvidos nas contratações públicas é fundamental para a correta aplicação da legislação e para a melhoria da qualidade dos processos. Este Manual também possui caráter pedagógico, devendo ser utilizado como instrumento de apoio à formação e atualização dos servidores do Setor de Compras e das unidades demandantes.

18. DISPOSIÇÕES FINAIS

O presente Manual de Referência Técnica constitui instrumento orientador, padronizador e pedagógico da atuação do Setor de Compras e Contratações, devendo ser utilizado como fonte permanente de consulta pelos servidores envolvidos nas contratações públicas.

Seu conteúdo não substitui a legislação vigente, mas orienta sua correta aplicação, promovendo uniformidade de procedimentos, eficiência administrativa e segurança jurídica.

As diretrizes aqui estabelecidas devem ser observadas pelos servidores do Setor de Compras, pelas unidades demandantes, pelos agentes de contratação e equipes de apoio, bem como pelos gestores e fiscais de contratos, no que couber.

Este Manual integra os instrumentos de governança e controle da Administração, devendo ser periodicamente atualizado e amplamente divulgado, consolidando-se como referência técnica permanente para a gestão das contratações públicas.